



# LOS NUEVOS DESAFÍOS PARA LA UNIÓN EUROPEA A UN AÑO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL TRATADO DE LISBOA

Bernard Johnson Huerta\*

*El Tratado de Lisboa, después de seis años de debate y trabajo, fue firmado por los 27 Estados miembros de la Unión Europea el 13 de diciembre de 2007, con lo que se modificó el funcionamiento de la UE después del impasse de la fallida Constitución para Europa. El Tratado entró en vigencia el 1 de diciembre de 2009, una vez que todos los Estados miembros de la UE lo ratificaron de acuerdo con sus respectivos procedimientos nacionales.*

*Este tratado establece las reformas necesarias para afrontar los retos del siglo XXI, otorgándole un nuevo papel al Parlamento Europeo, confiriendo a la política comercial una mayor proyección política y social, y una mayor legitimidad democrática, además extiende el ámbito de competencias exclusivas de la Unión Europea en materia de política comercial, al comercio de servicios, a los aspectos comerciales relacionados con la propiedad intelectual y a las inversiones directas extranjeras.*

## - *Introducción.*

**T**ras largas guerras que costaron la vida de millones de personas, la creación de la Unión Europea (UE) supuso el inicio de una nueva era, en la que los países europeos habrían de solucionar sus problemas mediante el diálogo.

En la actualidad, los Estados miembros de la UE disfrutaban de abundantes beneficios, un mercado libre con una divisa que facilita el comercio y lo hace más eficiente, la creación de millones de puestos de trabajo, la mejora de los derechos de los trabajadores, la libre circulación de personas y un medio ambiente más limpio.

Sin embargo, las reglas de funcionamiento se concibieron para una UE mucho más pequeña, actualmente el número de Estados miembros se ha cuadruplicado, llegando a 27, en un mundo que cambia a gran velocidad, debiendo enfrentarse a los grandes desafíos del

siglo XXI, como el desarrollo sostenible, el cambio climático, una recesión mundial, la pobreza y el desempleo, el terrorismo o la delincuencia transfronteriza internacional y la inmigración ilegal. La UE tiene el potencial para enfrentarse a esos problemas y el compromiso de hacerlo, pero sólo podrá conseguirlo mejorando su forma de trabajar.

Ese es el objetivo del Tratado de Lisboa, hacer que la UE sea más democrática, eficiente y transparente, al tiempo que dé a sus ciudadanos y a sus Parlamentarios nacionales más información sobre lo que ocurre en la Unión y dote a Europa de una voz más clara y más fuerte en el mundo, protegiendo asimismo los intereses nacionales.

El Tratado establece la "iniciativa ciudadana", que mediante la recopilación de un millón de firmas, permite enviar a la Comisión Europea, para que ésta a su vez presente nuevas propuestas legislativas. Los Parlamentarios nacionales de

\* Capitán de Navío ING.NV.ELN. Oficial de Estado Mayor.

los respectivos Estados miembros tendrán un papel más relevante a la hora de examinar la legislación de la UE, antes de que sea aprobada; así se cerciorarán de que la UE no rebase sus competencias en asuntos que debieran tratarse a nivel nacional o local.

En definitiva, el Tratado de Lisboa establece la finalidad y los valores de la Unión Europea, paz, democracia, respeto de los Derechos Humanos, justicia, igualdad, Estado de Derecho y sostenibilidad.

Itinerario del Tratado de Lisboa:

1951: Tratado de París, se constituye la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

1957: Tratado de Roma, se constituye la Comunidad Económica Europea y de Euratom.

1986: Acta Única Europea.

1992: Tratado de Maastricht.

1997: Tratado de Amsterdam.

2001: Tratado de Niza.

29 de octubre de 2004: Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, firmado por los estados miembros en Roma.

Mayo-junio de 2005: Francia y los Países Bajos rechazan el Tratado en referéndum.

13 de diciembre de 2007: Firma del Tratado de Lisboa.

2007-mayo de 2009: En Veintiséis Estados miembros se ratifica el tratado de Lisboa vía parlamentaria.

12 de junio de 2008: Referéndum en Irlanda no alcanza la mayoría para ratificar el tratado.

2 de octubre de 2009: Segundo referéndum en Irlanda alcanza la mayoría a favor del tratado.

1 de diciembre de 2009: El tratado de Lisboa entra en vigor.

- Principios del Tratado de Lisboa.
  - Ofrecer un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores a sus ciudadanos.
  - Obrar en pro del desarrollo sostenible de Europa, basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendiente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección del medio ambiente.
  - Combatir la exclusión social y la discriminación y promover la justicia y la protección social.
  - Fomentar la cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados Miembros.
  - Mantener su compromiso con la unión económica y monetaria, con el euro como moneda.
  - Afianzar y promover sus valores en sus relaciones con el resto del mundo y contribuir a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, y la erradicación de la pobreza.
  - Contribuir a la protección de los Derechos Humanos, especialmente los Derechos del Niño, así como al estricto respeto del Derecho Internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas.



- Principales Disposiciones del Tratado de Lisboa.

- Mayor democracia y apertura, la nueva “iniciativa ciudadana” significa que un millón de personas, de un universo de 500 millones, de un conjunto de Estados miembros puede solicitar a la Comisión Europea, mediante una petición, que presente nuevas propuestas.

Para mejorar la información sobre cómo adopta sus decisiones la UE, el Consejo Europeo tendrá que celebrar sesiones públicas cuando estudie y someta a votación los proyectos legislativos.

El Tratado aumenta el número de ámbitos en los que el Parlamento Europeo compartirá la toma de decisiones con el Consejo. Eso significa que los Eurodiputados elegidos, podrán tener una mayor injerencia respecto a la elaboración de proyectos legislativos y del presupuesto de la UE, además de verificar que ésta no rebase sus competencias tratando asuntos que deben ser abordados a nivel nacional o local.

- Una toma de decisiones más rápida y eficiente, que racionaliza los procedimientos de la UE. Significa que en el Consejo, se ampliará la adopción de decisiones por mayoría cualificada, en vez de por unanimidad, de esa manera, se actuará de forma más rápida y eficaz.

La mayoría cualificada o denominado también sistema de “doble mayoría”, significa que, desde 2014, las decisiones del Consejo deberán ser aprobadas por el 55% de los Estados miembros, que reúnan como mínimo el 65% de la población europea, lo que implica que se requerirán, al menos 255 votos equivalentes a 2/3 de los Estados miembros, lo que le otorga una doble legitimidad a las decisiones.

Toda propuesta de transferir nuevas áreas políticas a la decisión por mayoría, estará sometida a reglas estrictas. Cada Estado miembro deberá ponerse de acuerdo sobre los cambios de esa índole y los Parlamentarios nacionales tendrán derecho de veto, sin embargo, se exigirá la unanimidad en ámbitos políticos

DISTRIBUCIÓN DE VOTOS EN LOS ESTADOS MIEMBROS SEGÚN EL TRATADO DE LISBOA					
País	Votos	% Población (2008)	País	Votos	% Población (2008)
Bélgica	12	2,14	Luxemburgo	4	0,10
Bulgaria	10	1,54	Hungría	12	2,02
Rep. Checa	12	2,09	Malta	3	0,08
Dinamarca	7	1,10	Países Bajos	13	3,30
Alemania	29	16,53	Austria	10	1,67
Estonia	4	0,27	Polonia	27	7,66
Grecia	12	2,25	Portugal	12	2,13
España	27	9,10	Rumania	14	4,33
Francia	29	12,81	Eslovenia	4	0,41
Irlanda	7	0,88	Eslovaquia	7	1,09
Italia	29	11,98	Finlandia	7	1,07
Chipre	4	0,16	Suecia	10	1,85
Letonia	4	0,46	Reino Unido	29	12,31
Lituania	7	0,68	<b>Total</b>	<b>345</b>	<b>100,00</b>

importantes como la fiscalidad y defensa.

- Uno de los principales objetivos del Tratado es modernizar las instituciones que gobiernan la UE y hacerlas más democráticas.

Se ha creado un nuevo cargo de Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y política de Seguridad/Vicepresidente de la Comisión a fin de promover la acción de la UE en la escena internacional y de defender sus intereses y sus valores en el exterior.

Catherine Ashton tomó posesión de este nuevo cargo en 2009.

Para impulsar su labor con continuidad y coherencia, el Consejo Europeo elige a un Presidente del Consejo Europeo por un máximo

de cinco años. De ese modo, las acciones de la UE serán más visibles y más coherentes. Herman Van Rompuy es, actualmente, su primer Presidente.

El Presidente de la Comisión es elegido por el Parlamento Europeo a propuesta del Consejo Europeo. En la actualidad José Manuel Barroso desempeña su segundo mandato como Presidente de la Comisión hasta el 2014.

- Nuevos ámbitos de acción del Tratado.

Este Tratado reafirma y actualiza muchas de las disposiciones económicas incluidas en anteriores tratados de la UE. Asimismo, añade una serie

de nuevos e importantes ámbitos, que se mencionan en los siguientes puntos.

- El Tratado confirma el compromiso con el logro de la unión económica y monetaria, como un objetivo fundamental de la UE, con el euro como su moneda, usado por dieciséis Estados miembros.

Es de vital importancia que Europa vuelva a la prosperidad y al empleo. La UE y los Estados miembros han dedicado conjuntamente 200.000 millones de euros a financiar el estímulo de la economía de la UE frente a la actual crisis financiera.

El Tratado formaliza la posición del Banco Central Europeo al convertirlo en una institución de la UE.

- La UE se compromete a promover sus valores en el mundo contribuyendo a:

- ✓ La paz y la seguridad y el desarrollo sostenible de la Tierra.
- ✓ La solidaridad y el respeto mutuo de los pueblos.
- ✓ El comercio libre y justo.
- ✓ La erradicación de la pobreza.
- ✓ La defensa de los Derechos Humanos.
- ✓ El respeto del Derecho Internacional y la mejora del mismo, tal como define la Carta de las Naciones Unidas.

- El Tratado define con más claridad el papel de la UE en el ámbito de los asuntos exteriores y de la



política de seguridad. Las decisiones sobre asuntos de defensa seguirán requiriendo la aprobación unánime de los veintisiete Estados miembros.

Las misiones que la UE ha emprendido fuera de su propio territorio tenían la finalidad de mantener la paz, prevenir los conflictos y reforzar la seguridad internacional en el contexto de la Carta de las Naciones Unidas.

El Tratado amplía el papel de la UE para incluir operaciones de desarme, asesoramiento y asistencia en cuestiones militares y de ayuda a la estabilización al término de los conflictos.

También prevé la posibilidad de instaurar una cooperación reforzada entre los Estados miembros que deseen trabajar más estrechamente en el ámbito de la defensa.

El Tratado establece que los Estados miembros pongan a disposición de la UE la capacidad civil y militar necesaria para aplicar la política exterior y de seguridad común y establece, asimismo, el papel de Agencia Europea de Defensa.

También introduce una cláusula de solidaridad (voluntaria) cuando un Estado miembro sea víctima de un ataque terrorista o de una catástrofe natural o de origen humano.

- El Tratado contiene nuevas e importantes disposiciones que fortalecen la capacidad de la UE para luchar contra la delincuencia transfronteriza internacional, la inmigración ilegal, la trata de seres humanos y el tráfico de armas y drogas. Se refuerza el papel del Parlamento Europeo y el del Tribunal de Justicia de la

UE, y la toma de decisiones se acelera al adoptar más decisiones por mayoría cualificada.

Las nuevas disposiciones, junto con otras, deben de permitir que la Unión y los Estados miembros protejan más eficazmente los intereses financieros de la Unión y luchen contra la delincuencia transfronteriza.

Esas nuevas disposiciones respetan los diversos sistemas y tradiciones jurídicas de los Estados miembros. Por ejemplo, se crea una especie de "freno de emergencia" que permite que un Estado miembro suspenda su participación en una nueva medida si considera que ésta puede afectar a aspectos fundamentales de su sistema de justicia penal.

A título excepcional, en los casos de Irlanda y el Reino Unido, cuyo derecho es consuetudinario y que no participan en el sistema de control de fronteras de Schengen, ambos países dispondrán de un acuerdo especial que les permita decidir caso por caso si participan o no en la legislación en este ámbito.

- El Tratado intensifica los objetivos sociales de la UE, estableciendo que, en todas sus políticas y acciones, la UE tendrá en cuenta el fomento de un elevado nivel de empleo.

Queda reconocido el papel fundamental de servicios económicos como el transporte público, las telecomunicaciones, los servicios postales, el suministro de gas y electricidad.

El papel de la UE a ese respecto es limitado, puesto que los Estados miembros tienen mucho margen de maniobra para proporcionar,

poner en funcionamiento y organizar los servicios con vistas a responder eficazmente las necesidades internas.

La UE debe abstenerse de cualquier acción que pudiera suponer un menoscabo del papel de los Estados miembros a la hora de ofrecer servicios de interés general, como sanidad, los servicios sociales, la policía y fuerzas de seguridad pública.

Las remuneraciones, el derecho de asociación y el derecho a huelga seguirán siendo competencia de los Estados miembros.

- El Tratado reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales, haciendo que ésta sea jurídicamente vinculante. Esto significa que cuando la UE proponga y aplique la legislación, deberá respetar los derechos establecidos en la Carta, y los Estados miembros también tendrán que hacerlo cuando apliquen la legislación de la UE. Los derechos que cada ciudadano debe disfrutar comprenden: la protección de datos de carácter personal, el derecho de asilo, la igualdad ante la ley y la no discriminación, la igualdad entre hombres y mujeres, los derechos del menor y los de las personas mayores e importantes derechos sociales, como la protección contra los despidos injustificados y el acceso a la seguridad social y ayuda social. También permitirá a la UE adherirse al Convenio Europeo de Derechos Humanos. El convenio y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que vela por su respeto, constituyen los cimientos de la protección de los Derechos Humanos en Europa.
- Otros asuntos que hace mención el Tratado.
  - El cambio climático. El tratado da prioridad al objetivo de la UE de fomentar el desarrollo sostenible de Europa, basado en un alto nivel de protección y mejora del medio ambiente. El Tratado contempla el fomento a nivel internacional, de medidas para combatir los problemas medioambientales a escala regional y mundial, y en particular el cambio climático. Reforzar el papel de la UE respecto al cambio climático significará que Europa continúe a la vanguardia de la lucha contra el calentamiento global.
  - La energía. El Tratado incluye nuevas normas para garantizar el buen funcionamiento del mercado de la energía, en particular por lo que se refiere al abastecimiento energético, y al fomento de la eficiencia y del ahorro energético, así como al desarrollo de energías nuevas y renovables. Para todos los Estados miembros, la seguridad del abastecimiento energético es un elemento crucial para el futuro. El Tratado afirma el compromiso de la UE con la política europea unida sobre energía sostenible. También establece una nueva base para la cooperación entre los Estados miembros en ámbitos como el deporte, la ayuda humanitaria, la protección civil, el turismo y la investigación espacial.
- Instituciones y Órganos de la UE.
  - El Parlamento Europeo, es la instancia de la UE que representa a los ciudadanos de los Estados miembros, cuyos diputados son elegidos por sufragio directo.



- El Tratado aumenta el número de ámbitos en los que el Parlamento Europeo compartirá su labor legislativa con el Consejo y reforzará sus poderes presupuestarios.
- A este poder compartido entre el Parlamento y el Consejo de Ministros se le denomina "codecisión". La codecisión se ha convertido en el "procedimiento legislativo ordinario". Se amplía a nuevas áreas políticas como las de libertad, seguridad y justicia.
- De esa forma, se reforzarán las competencias legislativas del Parlamento Europeo. El tratado también da al Parlamento Europeo un papel más importante en la aprobación del presupuesto.
- El Consejo Europeo, está constituido por los restantes políticos de más rango de los Estados miembros: los Jefes de Gobierno y los Jefes de Estado con poderes ejecutivos. El Consejo marca el rumbo político de la UE y fija sus prioridades.
- El Tratado establece que el Consejo Europeo es una institución de la UE a todos los efectos y define claramente su papel.
- Se crea el cargo de Presidente del Consejo Europeo, el que es elegido por los miembros del Consejo, quien puede ocupar el cargo un máximo de cinco años.
- Asimismo, preside las reuniones del Consejo Europeo, impulsa sus trabajos velando por su continuidad y representa a la UE al más alto nivel en el exterior.
- Todo ello supone un cambio respecto al sistema anterior, en el que los Estados miembros, que ocupan la Presidencia de la UE durante seis meses, también presidirán el Consejo Europeo.
- El Consejo de la Unión Europea, también es conocido como el Consejo de Ministros o simplemente el "Consejo". Está formado por veintisiete ministros que representan a los Gobiernos de sus respectivos Estados miembros. Se trata de una institución esencial para la toma de decisiones, que coordina las políticas económicas de la UE y desem-

peña un papel crucial en la política exterior y de seguridad.

- Además comparte los poderes legislativo y presupuestario con el Parlamento Europeo. A partir del 2014 se introducirá el sistema de “doble mayoría”, que le otorga legitimidad a las decisiones.
- El Tratado también introduce como novedad que el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores sea presidido por el Alto Representante de la Unión para Asuntos exteriores y Política de Seguridad/Vicepresidente de la Comisión.
- Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad/Vicepresidente de la Comisión, este nuevo cargo se ha creado para dirigir los asuntos exteriores y la política de seguridad y defensa común de la Unión, fundiendo dos cargos ya existentes.
- El Consejo Europeo designa a quien debiera ocupar el cargo, es quien debe presentar propuesta, se ocupa de la política exterior en el nombre del Consejo y defiende a escala internacional las posiciones de la Unión, estas se refieren específicamente a una política comercial común, aplicando disposiciones particulares a los Estados miembros cuya moneda es el euro, cooperación con terceros países y ayuda humanitaria y lo relativo a acuerdos internacionales, que engloba tanto la política exterior y de seguridad común.
- Comisión Europea, su papel consiste en representar de forma independiente los intereses de la UE en su conjunto. La Comisión es responsable ante el Parlamento Europeo y es la única que

tiene la facultad general de iniciar propuestas legislativas.

#### - *Nuevos desafíos para la UE.*

En base a la implementación del Tratado de Lisboa y a una madurez alcanzada por la Unión, ésta se ha planteado cinco objetivos principales, como los principales desafíos para esta década, estos son empleo, investigación e innovación, cambio climático y energía, educación y finalmente la lucha contra la pobreza, los que se pueden lograr mediante la consolidación política, el apoyo al mercado interno, disciplina presupuestaria, coherencia en la política económica externa y el apoyo continuo a la unión económica y monetaria.

- La tasa de empleo de la población activa entre los 20 y 64 años debiera pasar del actual 69% a un mínimo de 75%.
- Alcanzar el objetivo de invertir el 3% del PIB en I+D, incentivando la inversión de los privados y desarrollando nuevas técnicas que permitan su adecuado seguimiento.
- Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 20% en comparación con los niveles de 1990, incrementando las energías renovables en un 20% y aumentar y mejorar la eficiencia energética en un 20%.
- Reducir el porcentaje de abandono escolar al 10% desde el actual 15% e incrementar el porcentaje de personas de entre 30 y 34 años con estudios superiores completos de 31% a un mínimo de 40%.
- Reducir el número de europeos que viven por debajo del umbral de pobreza en un 25% reduciendo en 20 millones de personas.

#### - *Conclusiones.*

Con la entrada en vigencia del Tratado de Lisboa, la Unión Europea ha alcanzado su consolidación en la escena

internacional, por otro lado los recientes acontecimientos y la crisis económica que está afectando a algunos de los Estados miembros han demostrado una debilidad del sistema en donde las realidades económicas se mueven a una velocidad mucho mayor que las realidades políticas en la eurozona.

El tratado ha dado una institucionalidad, concediéndole un status que le permite ser un actor relevante a nivel internacional, pero aún falta la consolidación y un mayor liderazgo de las autoridades nombradas en desmedro del liderazgo ejercido por los respectivos Jefes de Estado de los países que conforman la UE.

La asimetría y la diferencia dentro de la misma UE de potencias cada día más fuertes tanto económica como políticamente demuestra una disfuncionalidad que la misma organización de la UE no ha podido solucionar,

de lo anterior se puede desprender un aumento de los nacionalismos y hasta corrientes xenofóbicas, a pesar que se han establecido claramente los principios del respeto a la dignidad humana y a los Derechos Humanos, la libertad, la democracia y la igualdad, traduciéndose en un reforzamiento de las políticas de control migratorio. Las políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión social no han dado los resultados esperados, y de acuerdo a las estadísticas el 2010, ochenta millones de europeos vivían en el umbral de la pobreza o por debajo de ella.

Como se puede apreciar son muchos los desafíos que debe enfrentar la UE, pero las bases para su logro están sentados con la puesta en marcha de este tratado que regula un mejor funcionamiento de su institucionalidad.

\* \* \*

